



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del buen servicio al ciudadano"

INFORME TÉCNICO N° 978 -2017-SERVIR/GPGSC

A : **JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN**
Presidente Ejecutivo

De : **CYNTHIA SÚ LAY**
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Ejecución de la sanción de suspensión en un nuevo vínculo

Referencia : Oficio N° 128-2017-OCI-HNAL

Fecha : Lima, 04 SET. 2017



I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Jefe de la Oficina de Control Institucional del Hospital Nacional Arzobispo Loayza consulta a SERVIR acerca de la posibilidad de que la sanción de suspensión impuesta a una ex trabajadora CAS sea aplicable en la nueva vinculación de carácter civil (locación de servicios) que ha iniciado con la misma entidad.

II. Análisis

Competencias de SERVIR

- 2.1 Las competencias de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR para emitir opiniones en materia del Servicio Civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo e ingreso al Servicio Civil, entre otras, emita de manera progresiva.
- 2.2 Siendo SERVIR un órgano rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado, no puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada Entidad.
- 2.3 En ese sentido, debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos; por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

Sobre la ejecución de la sanción de suspensión en otro vínculo - Decreto Legislativo N° 276

- 2.4 De acuerdo al Informe Legal N° 233-2010-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe) la potestad sancionadora del Estado como empleador en el



**PERÚ****Presidencia
del Consejo de Ministros****Autoridad Nacional
del Servicio Civil****Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil**

“Año del buen servicio al ciudadano”

régimen del Decreto Legislativo N° 276 se extiende incluso después del término de la relación laboral entre este y los servidores bajo dicho régimen.

- 2.5 Ello en mérito a la noción de «Estado como empleador único» prevista en el Decreto Legislativo N° 276¹, bajo la cual las sanciones que se pudieran imponer a exservidores o exfuncionarios bajo el régimen regulado por la norma en mención a partir de hechos derivados de su vinculación con la primera entidad, pueden hacerse efectivas en futuras relaciones o vínculos que se establezcan entre tales servidores y otras entidades bajo el mismo régimen.

Es decir, la medida disciplinaria que se hubiera impuesto a un servidor bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 se mantendrá vigente y podrá ser ejecutada aun cuando posteriormente el sancionado se vincule laboralmente con la misma u otra entidad, en tanto el nuevo vínculo también sea bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276.

- 2.6 En su calidad de único empleador, el Estado hace efectiva la sanción a través de una entidad diferente a la cual donde se cometió la falta, ante lo cual la entidad se encuentra obligada a dar cumplimiento a una medida disciplinaria que se haya impuesto a un servidor sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 276.
- 2.7 No obstante, si el servidor cometió la infracción bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 y este se encuentra laborando en la misma u otra entidad bajo un régimen distinto -como los Decretos Legislativos N° 728 o 1057- no podrá ejecutarse la sanción impuesta pues estos últimos no son regímenes de carrera ni contemplan la noción de «Estado como empleador único».

Sobre la ejecución de la sanción de suspensión en otro vínculo - Decretos Legislativos N° 728 y 1057

- 2.8 En efecto, como indicamos en el Informe Técnico N° 149-2017-SERVIR/GPGSC² (disponible en www.servir.gob.pe) en los regímenes de los Decretos Legislativos N° 728 y 1057 cada entidad gestiona y realiza sus contrataciones de forma autónoma, por lo que cada contrato representa un vínculo distinto e independiente del anterior, incluso si se celebra con la misma entidad.



- 2.9 Siendo así, si un servidor sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 728 o Decreto Legislativo N° 1057 comete una falta y posteriormente se extingue su vínculo laboral (contrato), la ejecución de la sanción de suspensión se verá limitada³. Asimismo, si posteriormente el infractor se vincula a la misma entidad que lo sancionó o a una distinta, ya sea bajo el régimen en el que cometió la falta o cualquier otro, no

¹ Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público «Artículo 6.- Para los efectos de la Carrera Administrativa y el Sistema Único de Remuneraciones, la Administración Pública constituye una sola Institución. [...]»

² Recomendamos leer el presente informe en conjunto con el Informe Técnico N° 149-2017-SERVIR/GPGSC.

³ La sanción producto del procedimiento administrativo disciplinario seguirá siendo válida y deberá inscribirse en el legajo del servidor así como en el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido (actualmente Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles), solo se limita la ejecutividad de la misma. Respecto a este punto sugerimos revisar los numerales 2.8 y 2.9 del Informe Técnico N° 149-2017-SERVIR/GPGSC.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

“Año del buen servicio al ciudadano”

resultaría posible ejecutar la suspensión en una nueva relación laboral pues proviene de un contrato ya extinto.

- 2.10 Entonces, queda claro que la sanción de suspensión impuesta a un servidor que cometió la infracción estando sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 728 o Decreto Legislativo N° 1057 solo podrá ser ejecutada si el servidor continúa laborando en la entidad bajo el mismo contrato que se encontraba vigente al momento de cometerse la falta.

Sobre la inhabilitación administrativa para el ejercicio de la función pública

- 2.11 El artículo 261° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que la Presidencia del Consejo de Ministros organiza y conduce un Registro Nacional de Sanciones en el que consten las destituciones y despidos que se hayan aplicado a cualquier servidor independientemente de su régimen laboral o contractual, a fin de impedir su reingreso a la administración pública por un plazo de cinco (5) años.

- 2.12 Por ello el artículo 105° del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM), establece lo siguiente:

«Artículo 105.- Inhabilitación automática

Una vez que la sanción de destitución quede firme o se haya agotado la vía administrativa, el servidor civil quedará automáticamente inhabilitado para el ejercicio del servicio civil por un plazo de cinco (5) años calendario.»

Entonces, queda claro que la inhabilitación se impone como sanción accesoria solo cuando la sanción principal sea la destitución. Asimismo, el artículo 102° del mismo Reglamento señala que la inhabilitación se aplica como sanción principal cuando la persona comete la falta en condición de exservidor⁴.

- 2.13 Por lo tanto, si bien la sanción de suspensión también se inscribe en el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido, ello no significa de ningún modo la inhabilitación del infractor para el ejercicio de la función pública, solo dota de publicidad a la sanción impuesta.



- 2.14 En ese sentido, y de acuerdo a lo señalado en el numeral 5.7 de la Directiva N° 001-2014-SERVIR/GDSRH “Directiva que aprueba los lineamientos para la administración, funcionamiento, procedimiento de inscripción y consulta del Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido”, contar con una sanción de suspensión vigente no limita al infractor a vincularse laboralmente a otra entidad.

⁴ Conforme señala el numeral 5.5 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, una persona será procesada como «exservidor» cuando comete la infracción luego de haberse desvinculado del Estado. Las faltas aplicables son las señaladas en el artículo 260° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del buen servicio al ciudadano"

Sobre el contrato de locación de servicios y las sanciones disciplinarias

- 2.15 En múltiples oportunidades hemos señalado que el contrato de locación de servicios es de naturaleza civil y no laboral; por lo mismo, se encuentra fuera de ámbito del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos sobre el cual SERVIR ejerce rectoría.
- 2.16 No obstante, estando a la pregunta formulada y en relación a lo expresado en el presente informe técnico, corresponde resaltar que no es factible ejecutar sanciones disciplinarias por las faltas cometidas bajo un vínculo laboral sujeto a los regímenes de los Decretos Legislativos N° 728 o 1057 en otro vínculo, máxime si este último no tiene naturaleza laboral.
- 2.17 La única sanción disciplinaria que podría interrumpir un contrato de locación de servicios es la inhabilitación pues la Ley N° 30225⁵ - Ley de Contrataciones del Estado así lo establece en su artículo 11°:

«Artículo 11. Impedimentos

11.1 Cualquiera sea el régimen legal de contratación aplicable, **están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas**, incluso en las contrataciones a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la presente Ley, las siguientes personas:

[...]

q) Las personas inscritas en el Registro de Deudores de Reparaciones Civiles (REDERECI), sea en nombre propio o a través de persona jurídica en la que sea accionista u otro similar, con excepción de las empresas que cotizan acciones en bolsa, así como en el Registro de abogados sancionados por mala práctica profesional, **en el Registro de funcionarios y servidores sancionados con destitución por el tiempo que establezca la Ley de la materia y en todos los otros registros creados por Ley que impidan contratar con el Estado**». (Énfasis agregado)

- 2.18 Finalmente, recordamos a las entidades que la Sexta Disposición Complementaria Final del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, establece lo siguiente:

«SEXTA.- Precisiones de la locación de servicios

Las entidades sólo pueden contratar a personas naturales bajo la figura de Locación de servicios prevista en el artículo 1764 del código civil y sus normas complementarias, para realizar labores no subordinadas, bajo responsabilidad del titular.»

De este modo, las entidades públicas se encuentran prohibidas de celebrar contratos de locación de servicios para que personas naturales presten servicios de forma subordinada. Ello debido a que la prestación de servicios subordinados necesariamente debe realizarse bajo el marco de alguno de los regímenes laborales que coexisten en el Estado. El titular de la entidad que incumpla esta restricción deberá asumir la sanción administrativa disciplinaria que corresponda.



⁵ Modificada mediante Decreto Legislativo N° 1341, publicado en el diario El Peruano el 07 de enero de 2017.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del buen servicio al ciudadano"

Sobre los impedimentos para que los servidores públicos contraten con su entidad bajo modalidad de locación de servicios

- 2.19 Al respecto, analizaremos los impedimentos para contratar con el Estado previstos en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 350-2015-EF⁶.
- 2.20 Es así que la referida ley, a través de su artículo 11°, ha previsto un impedimento en torno a la posibilidad de que los servidores públicos contraten con el Estado bajo locación de servicios u otra modalidad civil, el cual detallaremos a continuación:

"Artículo 11°. Impedimentos

11.1 Cualquiera sea el régimen legal de contratación aplicable, están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, incluso en las contrataciones a que se refiere el literal a) del artículo 5° de la presente Ley⁷, las siguientes personas:

(...)

*e) **Durante el ejercicio del cargo** los titulares de instituciones o de organismos públicos del Poder Ejecutivo, los funcionarios públicos, empleados de confianza y servidores públicos, según la ley especial de la materia, gerentes y trabajadores de las empresas del Estado a dedicación exclusiva, y respecto a la Entidad a la que pertenecen, hasta doce (12) meses después de haber dejado el cargo. En el caso de los directores de las empresas del Estado, el impedimento aplica, en la empresa a la que pertenecen, hasta (12) meses después de haber dejado el cargo.*

(...)". (Énfasis y subrayado propio)

- 2.21 Como se advierte de la mencionada disposición, los servidores públicos durante el ejercicio del cargo se encuentran impedidos de contratar con el Estado mediante locación de servicios u otra modalidad civil. Dicho impedimento se hace extensivo hasta doce meses después de haber dejado el cargo, respecto a la entidad a la que pertenecieron.
- 2.22 Por lo tanto, podemos concluir que ningún servidor público podrá contratar con su entidad empleadora a través de locación de servicios u otra modalidad civil durante el desarrollo de su vínculo laboral y hasta doce meses después de concluido este.

III. Conclusiones

- 3.1 La sanción de suspensión a un servidor sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 276 puede ser ejecutada aun cuando posteriormente el sancionado se vincule laboralmente con la misma u otra entidad, en tanto el nuevo vínculo también sea bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276.
- 3.2 Si la sanción de suspensión corresponde a una falta cometida bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N° 728 o 1057 esta solo podrá ser ejecutada si el servidor continúa laborando en la entidad bajo el mismo contrato que se encontraba vigente al

⁶ Modificado mediante Decreto Supremo N° 056-2017-EF, publicado en el diario El Peruano el 19 de marzo de 2017.

⁷ Las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del buen servicio al ciudadano"

momento de cometerse la falta. La desvinculación y posterior reingreso del infractor a la entidad sancionadora (o a cualquier otra) limita la ejecución de la sanción, incluso si el reingreso a la administración pública se da bajo el mismo régimen laboral.

- 3.3 La sanción de suspensión es inscrita en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles pero ello no significa de ningún modo la inhabilitación del infractor. En tal sentido, contar con una sanción de suspensión vigente no impide la vinculación a otra entidad pública.
- 3.4 La única sanción disciplinaria que interrumpiría un contrato de locación de servicios es la inhabilitación, de acuerdo a lo establecido en el literal q) del artículo 11° de la Ley de Contrataciones del Estado.
- 3.5 El impedimento contemplado en el literal e) del artículo 11° de la Ley de Contrataciones del Estado, establece que ningún servidor público podrá contratar con su entidad empleadora a través de locación de servicios u otra modalidad civil durante el desarrollo de su vínculo laboral y hasta doce meses después de concluido este.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de oficio respectivo.

Atentamente,


CYNTHIA SU LAY
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL